

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Bogotá D.C.,

		
	Al responder por favor cite este número 13002025E2000033	
	Fecha Radicado: 2025-01-02 11:35:47	
	Código de Verificación: 9fe4f	Folios: 7
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Señor:

PABLO ROBERTO PÉREZ ANDRADE

Subdirector de Conocimiento y Evaluación Ambiental

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE NARIÑO -CORPONARIÑO

Correo electrónico: psmv2021.1@gmail.com / maironhs@hotmail.com

Ciudad

ASUNTO: solicitud de concepto jurídico cobro por servicios de evaluación y seguimiento. Radicado No. 11012024E3017427

Respetado señor Pérez:

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto, nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido la Ley 99 de 1993, el Decreto-Ley 3570 de 2011, por la Ley 1755 de 2015, y el artículo 1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

I. ASUNTO A TRATAR:

“Partiendo de que el inciso tercero del artículo 96 de la Ley 6333 de 2000 determina que las tarifas deberán incluir:

- a. *El valor total de los honorarios de los profesionales requeridos para la realización de la tarea propuesta.*
- b. *El valor total de los viáticos y gastos de viaje de los profesionales que se ocasionan para el estudio, la expedición, el seguimiento y/o el monitoreo de la licencia ambiental, permisos, concesiones o autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental.*
- c. *El valor total de los análisis de laboratorio u otros estudios y diseños técnicos que sean requeridos.*
- d. *Gastos de administración.*

1. *¿Existen en el ordenamiento jurídico, además de los ítems anteriormente referidos, algún otro concepto, ítem, insumo o factor que las autoridades ambientales deban o puedan utilizar para el cobro del servicio de seguimiento de la licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental?*
2. *¿El valor que el sujeto pasivo de esta obligación debe asumir y pagar por el servicio de seguimiento referido, corresponde únicamente al resultado de la inclusión de los conceptos establecidos en los literales A, B, C e inciso cuarto del artículo 96 de la Ley 633 de 2000? O, en caso contrario, ¿cómo se determina el valor que el sujeto pasivo de esta obligación debe pagar por concepto de servicios de seguimiento de la licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control?*

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

3. ¿Las autoridades ambientales, en el marco de sus funciones y autonomía, pueden dejar de cobrar u obviar los conceptos determinados en los literales A, B, C e inciso cuarto del artículo 96 de la Ley 633 de 2000, por el servicio de seguimiento?
4. ¿Las autoridades ambientales, en el marco de sus funciones y autonomía, y para el cobro de los servicios de seguimiento, pueden sustituir o cambiar los conceptos determinados en los literales A, B, C e inciso cuarto del artículo 96 de la Ley 633 de 2000, por otros conceptos diferentes a los aludidos, de manera discrecional? O, en caso contrario, ¿Dichos conceptos son de obligatorio cumplimiento para el cálculo del valor del servicio en cualquier caso?

El inciso número quinto del del artículo 96 de la Ley 633 de 2000, determina, entre otros aspectos, los límites o topes máximos de las tarifas que las autoridades ambientales pueden cobrar por concepto de la prestación de los servicios de evaluación y de los servicios de seguimiento ambiental. Bajo tales precisiones, se pregunta:

5. *¿Cuál es la incidencia o cómo afecta la aplicación del inciso número quinto del artículo 96 de la Ley 633 de 2000, en el cálculo de del valor de la tarifa del servicio de seguimiento a los instrumentos de control ambiental, que el sujeto pasivo debe pagar? o, por el contrario, ¿la aplicación de dicha norma simplemente está establecida para la determinación de la tarifa máximo que el usuario, según sea el caso, deba pagar?*
6. *¿Pueden las autoridades ambientales, amparados en sus facultades legales y en su autonomía administrativa, realizar el cobro de los servicios de seguimiento de la licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control, discrecional y directamente **por el valor de las tarifas máximas** resultantes de la aplicación del inciso número quinto del del (sic) artículo 96 de la Ley 633 de 2000?*
7. *¿En que eventos las autoridades ambientales pueden cobran, por concepto de servicios de seguimiento a los instrumentos de control ambiental, las tarifas máximos resultantes de la aplicación del inciso número quinto del del artículo 96 de la Ley 633 de 2000?
(...)"*

II. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Concepto No. 4120-21-38757 de 2015
 Concepto No. E1-2017-005332 de 2017
 Concepto No. 8140-2-000048 de 2020
 Concepto No. 1300-E2-2022-022176 de 2022
 Concepto No. 13002023E3009626 de 2023

III. ANTECEDENTES JURIDICOS

En relación con el cobro por los servicios de evaluación y seguimiento, la ley 633 de 2000¹ dispuso en su artículo 96 lo siguiente:

“Artículo 96. *Tarifa de las licencias ambientales y otros instrumentos de control y manejo ambiental. Modificase el artículo 28 de la Ley 344 de 1996, el cual quedará así: “Artículo 28. Las autoridades ambientales cobrarán los servicios de evaluación y los servicios de seguimiento de la licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos.*

Los costos por concepto de cobro de los citados servicios que sean cobrados por el Ministerio del Medio Ambiente entrarán a una subcuenta especial del Fonam y serán utilizados para sufragar los costos de evaluación y seguimiento en que deba incurrir el Ministerio para la prestación de estos servicios.

¹ Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

De conformidad con el artículo 338 de la Constitución Nacional para la fijación de las tarifas que se autorizan en este artículo, el Ministerio del Medio Ambiente y las autoridades ambientales aplicarán el sistema que se describe a continuación. La tarifa incluirá:

- a) El valor total de los honorarios de los profesionales requeridos para la realización de la tarea propuesta;
- b) El valor total de los viáticos y gastos de viaje de los profesionales que se ocasionen para el estudio, la expedición, el seguimiento y/o el monitoreo de la licencia ambiental, permisos, concesiones o autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos;
- c) El valor total de los análisis de laboratorio u otros estudios y diseños técnicos que sean requeridos tanto para la evaluación como para el seguimiento.

Las autoridades ambientales aplicarán el siguiente método de cálculo: Para el literal a) se estimará el número de profesionales/mes o contratistas/mes y se aplicarán las categorías y tarifas de sueldos de contratos del Ministerio del Transporte y para el caso de contratistas Internacionales, las escalas tarifarias para contratos de consultoría del Banco Mundial o del PNUD; para el literal b) sobre un estimativo de visitas a la zona del proyecto se calculará el monto de los gastos de viaje necesarios, valorados de acuerdo con las tarifas del transporte público y la escala de viáticos del Ministerio del Medio Ambiente; para el literal c) el costo de los análisis de laboratorio u otros trabajos técnicos será incorporado en cada caso, de acuerdo con las cotizaciones específicas. A la sumatoria de estos tres costos a), b), y c) se le aplicará un porcentaje que anualmente fijará el Ministerio del Medio Ambiente por gastos de administración.

Las tarifas que se cobran por concepto de la prestación de los servicios de evaluación y de los servicios de seguimiento ambiental, según sea el caso, no podrán exceder los siguientes toques:

1. Aquellos que tengan un valor de dos mil ciento quince (2.115) salarios mínimos mensuales vigentes tendrán una tarifa máxima del cero punto seis por ciento (0.6%).
2. Aquellos que tengan un valor superior a los dos mil ciento quince (2.115) salarios mínimos mensuales vigentes e inferior a los ocho mil cuatrocientos cincuenta y ocho (8.458) salarios mínimos mensuales vigentes tendrán una tarifa máxima del cero punto cinco por ciento (0.5%).
3. Aquellos que tengan un valor superior a los ocho mil cuatrocientos cincuenta y ocho (8.458) salarios mínimos mensuales vigentes, tendrán una tarifa máxima del cero punto cuatro por ciento (0.4%).

Las autoridades ambientales prestarán los servicios ambientales de evaluación y seguimiento a que hace referencia el presente artículo a través de sus funcionarios o contratistas.

Los ingresos por concepto de los permisos de importación y exportación de especies de fauna y flora silvestres no Cites, los establecidos en la Convención Internacional sobre Comercio de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres Cites, los de fabricación y distribución de sistemas de marcaje de especies de la biodiversidad y los ingresos percibidos por concepto de ecoturismo ingresarán al Fondo Nacional Ambiental, Fonam".

Por su parte, la Resolución MAVDT 1280 de 2010 "Por la cual se establece la escala tarifaria para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de manejo y control ambiental para proyectos cuyo valor sea inferior a 2.115 smmv y se adopta la tabla única para la aplicación de los criterios definidos en el sistema y método definido en el artículo 96 de la Ley 633 para la liquidación de la tarifa".

IV. CONSIDERACIONES JURIDICAS

Sobre la naturaleza jurídica de la Tarifa de las licencias ambientales y otros instrumentos de control y manejo ambiental, es oportuno recordar que el Consejo de Estado en varias oportunidades², al resolver asuntos vinculados con los cobros por servicios de evaluación y seguimiento que realizan las autoridades ambientales competentes, en el marco de lo establecido en el artículo 96 de la Ley 633 de 2000, ha determinado de forma concisa, que la naturaleza jurídica del citado gravamen ambiental, es de una "tasa".

En dicho sentido, el Alto Tribunal, ha manifestado "(...) como se expuso, el artículo 28 de la Ley 344 de 1996, modificado por el artículo 96 de la Ley 633 del 2000, autoriza al «Ministerio del Medio Ambiente y las autoridades

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Proceso: 23001-23-31-000-2005-00859-02. Sentencia del 16 de octubre de 2014. CP: Marco Antonio Velilla Moreno.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

ambientales» para fijar las tarifas **para la tasa** de los servicios de evaluación y los servicios de seguimiento de licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos por la ley o por el reglamento (...)³”.

Precisado lo anterior, respecto a las inquietudes de la consulta, corresponde manifestar lo siguiente:

- 1. ¿Existen en el ordenamiento jurídico, además de los ítems anteriormente referidos, algún otro concepto, ítem, insumo o factor que las autoridades ambientales deban o puedan utilizar para el cobro del servicio de seguimiento de la licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental?**

Tal como se indicó en los antecedentes jurídicos, este Ministerio en ejercicio de la facultad legal conferida por el numeral 11 del artículo 46 de la Ley 99 de 1993, expidió la Resolución MAVDT 1280 de 2010 “Por la cual se establece la escala tarifaria para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de manejo y control ambiental para proyectos cuyo valor sea inferior a 2.115 smmv y se adopta la tabla única para la aplicación de los criterios definidos en el sistema y método definido en el artículo 96 de la Ley 633 para la liquidación de la tarifa”.

Así las cosas, corresponde precisar que el artículo 96 de la Ley 633 de 2000 fijó el sistema y método de cobro para el cálculo de las tarifas por los servicios de evaluación y seguimiento, estableciendo los topes de cobro para proyectos, obras o actividades cuyo valor sea igual o superior a 2.115 salarios mínimos mensuales (smmv), mientras que la Resolución MAVDT 1280 de 2010, definió la **escala tarifaria** para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de manejo y control ambiental para proyectos cuyo valor **sea inferior** a 2115 SMMV y estableció para **estos** proyectos, la **tabla única** para la aplicación de los criterios definidos en el sistema y método determinado en la Ley 633 para la liquidación de la tarifa.

- 2. ¿El valor que el sujeto pasivo de esta obligación debe asumir y pagar por el servicio de seguimiento referido, corresponde únicamente al resultado de la inclusión de los conceptos establecidos en los literales A, B, C e inciso cuarto del artículo 96 de la Ley 633 de 2000? O, en caso contrario, ¿cómo se determina el valor que el sujeto pasivo de esta obligación debe pagar por concepto de servicios de seguimiento de la licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control?**

Para efectos de su pregunta corresponde atenerse a lo definido por el legislador en los literales A,B,C del artículo 96 de la Ley 633, que definió el sistema y método de la tasa, el cual es debe ser observado en forma imperiosa por las autoridades ambientales y respecto a la liquidación de la tarifa, también corresponde atenerse a lo definido por la citada norma, que en esta materia ordena:

“(…)

Las tarifas que se cobran por concepto de la prestación de los servicios de evaluación y de los servicios de seguimiento ambiental, según sea el caso, no podrán exceder los siguientes topes:

1. Aquellos que tengan un valor de dos mil ciento quince (2.115) salarios mínimos mensuales vigentes tendrán una tarifa máxima del cero punto seis por ciento (0.6%).
2. Aquellos que tengan un valor superior a los dos mil ciento quince (2.115) salarios mínimos mensuales vigentes e inferior a los ocho mil cuatrocientos cincuenta y ocho (8.458) salarios mínimos mensuales vigentes tendrán una tarifa máxima del cero punto cinco por ciento (0.5%).

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejera ponente: Myriam Stella Gutiérrez Argüello Bogotá, d. c., primero (1º) de junio dos mil veintitrés (2023). referencia radicación acumulado 47001-23-31-000-2011-00347-01 (27423) 47001-001-23-31-003-2010-00160-00

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

3. *Aquellos que tengan un valor superior a los ocho mil cuatrocientos cincuenta y ocho (8.458) salarios mínimos mensuales vigentes, tendrán una tarifa máxima del cero punto cuatro por ciento (0.4%). Las autoridades ambientales prestarán los servicios ambientales de evaluación y seguimiento a que hace referencia el presente artículo a través de sus funcionarios o contratistas. (...).*"

Para la liquidación de la tarifa que se cobra por concepto de la prestación de los servicios de evaluación y de los servicios de seguimiento ambiental, la misma se liquida a partir del valor de los costos del proyecto y con base en este, la respectiva autoridad ambiental debe establecer la tarifa a cobrar conforme a lo consagrado en el artículo 96 de la Ley 633 de 2000, respetando los topes allí señalados.

Ahora bien, respecto a lo consagrado en la Resolución Ministerial 1280 de 2010⁴, que define la escala tarifaria para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de manejo y control ambiental para proyectos cuyo valor sea inferior a 2115 SMMV y la tabla única para la aplicación de los criterios definidos en el sistema y método determinado en la Ley 633 para la liquidación de la tarifa, debe tenerse en cuenta que el parágrafo 2 del artículo 2 estableció que, a pesar de que el uso e implementación de la tabla única es de carácter obligatorio, su uso será conforme a la estructura y funcionamiento de las autoridades ambientales.

En este marco, el artículo 1 de la referida resolución establece la escala tarifaria a partir del valor del proyecto y dependiendo de este factor, se determina el valor de la tarifa máxima a cobrar por los servicios de evaluación y seguimiento; en otras palabras, la cuantía del valor del proyecto, es la que permite clasificarlo dentro de la tabla y por ende, le define la tarifa máxima a ser cobrada.

De tal forma que, el valor del proyecto constituye la base gravable de la tasa, asunto el cual fue reafirmado por el Consejo de Estado en sentencia 2005-0085902 de octubre 16 de 2014⁵, al señalar lo siguiente:

"Igualmente, se observa que la Administración se ciñó a las tarifas plasmadas en la norma en razón del valor del proyecto, el cual, dicho sea de paso, constituye la base gravable de la tasa, al aplicarse sobre tal monto la tarifa que redunde en su liquidación numérica."

"(...) la norma sugiere en el siguiente inciso, que los topes sobre los que se ha de aplicar la tarifa se liquidan en concordancia con el valor del respectivo proyecto."

Precisado lo anterior, es acertado señalar que las autoridades ambientales competentes, en el marco de lo definido por la Resolución 1280 de 2010 y en ejercicio de sus competencias, se encuentran facultadas a regular por medio del correspondiente acto administrativo, aspectos relacionados, entre otros, con el valor del proyecto, el cual determina la tarifa máxima a cobrar por los servicios de evaluación y de seguimiento a ser prestados.

3. ¿Las autoridades ambientales, en el marco de sus funciones y autonomía, pueden dejar de cobrar u obviar los conceptos determinados en los literales A, B, C e inciso cuarto del artículo 96 de la Ley 633 de 2000, por el servicio de seguimiento?

⁴ Por la cual se establece la escala tarifaria para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento de las licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de manejo y control ambiental para proyectos cuyo valor sea inferior a 2.115 smmv y se adopta la tabla única para la aplicación de los criterios definidos en el sistema y método definido en el artículo 96 de la Ley 633 para la liquidación de la tarifa.

⁵ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA. Bogotá D.C., octubre (16) de octubre de dos mil catorce (2014). CONSEJERO PONENTE: DOCTOR MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. REF: Expediente núm. 23001233100020050085902

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

4. ***¿Las autoridades ambientales, en el marco de sus funciones y autonomía, y para el cobro de los servicios de seguimiento, pueden sustituir o cambiar los conceptos determinados en los literales A, B, C e inciso cuarto del artículo 96 de la Ley 633 de 2000, por otros conceptos diferentes a los aludidos, de manera discrecional? O, en caso contrario, ¿Dichos conceptos son de obligatorio cumplimiento para el cálculo del valor del servicio en cualquier caso?***

Para efectos de las dos preguntas, corresponde atenerse a lo definido por el legislador en el artículo 96 de la Ley 633, que definió el sistema y método de la tasa, el cual es debe ser observado en forma imperiosa por las autoridades ambientales y respecto a la liquidación de la tarifa, también corresponde atenerse a lo definido por la citada norma.

Ahora bien, es oportuno indicar que el Derecho Ambiental y por ende, las normas ambientales, tal como lo consagra el artículo 107 de la Ley 99 de 1993, son norma de derecho público y por ende, no pueden ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.

El inciso número quinto del del artículo 96 de la Ley 633 de 2000, determina, entre otros aspectos, los límites o topes máximos de las tarifas que les autoridades ambientales pueden cobrar por concepto de la prestación de los servicios de evaluación y de los servicios de seguimiento ambiental. Bajo tales precisiones, se pregunta:

5. ***¿Cuál es la incidencia o cómo afecta la aplicación del inciso número quinto del artículo 96 de la Ley 633 de 2000, en el cálculo de del valor de la tarifa del servicio de seguimiento a los instrumentos de control ambiental, que el sujeto pasivo debe pagar? o, por el contrario, ¿la aplicación de dicha norma simplemente está establecida para la determinación de la tarifa máximo que el usuario, según sea el caso, deba pagar?***
7. ***¿En que (sic) eventos las autoridades ambientales pueden cobran, por concepto de servicios de seguimiento a los instrumentos de control ambiental, las tarifas máximas resultantes de la aplicación del inciso número quinto del del artículo 96 de la Ley 633 de 2000?***

Para efectos de las dos preguntas, nos atenemos a lo considerado en la respuesta número dos (2) del presente escrito, en el sentido de que, la norma define como se debe realizar la liquidación de la tarifa que se cobra por concepto de la prestación de los servicios de evaluación y de los servicios de seguimiento ambiental, la cual se liquida a partir del **valor de los costos del proyecto** y con base en este, la respectiva autoridad ambiental debe establecer la tarifa a cobrar conforme a lo consagrado en el artículo 96 del Ley 633 de 2000, respetando los topes allí señalados.

6. ***¿Pueden las autoridades ambientales, amparados en sus facultades legales y en su autonomía administrativa, realizar el cobro de los servicios de seguimiento de la licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control, discrecional y directamente por el valor de las tarifas máximas resultantes de la aplicación del inciso número quinto del del (sic) artículo 96 de la Ley 633 de 2000?***

Para efectos de esta pregunta, nos atenemos a lo ya considerado en la respuesta número cuatro (4) del presente escrito.

V. CONCLUSIONES

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 MADSIG Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Nos atenemos a lo concluido anteriormente.

El presente concepto se expide a solicitud del señor **PABLO ROBERTO PÉREZ ANDRADE**, Subdirector de Conocimiento y Evaluación Ambiental de la Corporación Autónoma Regional de Nariño -CORPONARIÑO y con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 el que reza: “*Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución*”.

Atentamente,

ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGON
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Héctor Abel Castellanos Pérez- Contratista Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales
Revisó: Emma Judith Salamanca Guauque – Asesora Grupo de Conceptos y Normatividad en Políticas Sectoriales

